

## Evaluatie WarmteWet 1 januari 2014

Tijdens de Ecorys evaluatie bijeenkomst op 2 dec 2015, is nogmaals de vraag aan de orde gekomen ivm het geen onderscheid maken tussen warmte voor verwarming en warmte gebruikt voor WarmTapWater (WTW).

Alhoewel ik bij mijn vraag over de vaste verhouding in de GJ prijs tav het verbruik van warmte (nl 79% voor ruimte verwarming en 21% voor WTW) en dat dit algemeen gemiddelde onwenselijk is, in het gelijk werd gesteld, werd het verder afgedaan als te complex en daar doen we verder niets aan.

Gelukkig heeft men er bij Ecorys nog eens verder over nagedacht en aanbevelingen gedaan in de uiteindelijke rapportage.

Hierbij zijn 2 aspecten van belang t.w:

1. Zo veel mogelijk keuzevrijheid voor een warmtegebruiker gelijk aan een gasgebruiker
2. Het aantrekkelijk maken van duurzaamheid. (Momenteel heb je de toeslag voor WTW toch al betaald in de GJ prijs)

### Keuzevrijheid

Volgens het NMDA principe zou er zoveel mogelijk gestreefd moeten worden naar gelijke keuze mogelijkheden voor gas en warmte gebruikers en dat zou zeker het geval moeten zijn in zaken waar de duurzaamheid ook nog in het geding is. Net als bij gas moet de warmte gebruiker ALLEEN betalen voor wat hij gebruikt.

Moeilijk te installeren??, bij gebruik van een warmtewisselaar gewoon een watermeter aankoppelen voor het registeren van de m<sup>3</sup> warmwater verbruik (zo gaat het nu ook bij gebruikers die het WTW al gescheiden aangeleverd krijgen)

### Duurzaamheid

Door de omissie in de wet (zoals hierboven vermeld), waardoor het niet mogelijk is om Warmte en WTW apart te beprijzen, komt ook de duurzaamheid in gedrang

- Stel u wilt uw WTW maken via een zonneboiler (aangevuld met stroom van uw zonnepanelen), dan moet u toch een GJ prijs (voor de warmte) betalen waarin de toeslag voor het maken van WTW al is verrekend.
- U wordt aangemoedigd om korter te douchen (voor het milieu), maar de verhouding van uw warmteverbruik en WTW verbruik staat allang vast, nl: 79% voor warmte en 21% voor WTW, daar betaalt u voor in de GJ prijs.
- U koopt een Quooker, die u gebruikt met stroom van de zonnepanelen, jammer dat de uitgespaarde GJ toeslag achterblijft bij het energiebedrijf

Als de GJ prijs dus alleen maar zou bestaan uit de warmte (komt volgens de rendement methode uit op 30,063 m<sup>3</sup> gas, zonder leidingverliezen), dan heeft de warmteconsument net zoveel te kiezen als een gas consument.

Hij maakt z'n WTW dan bv met:

- Een gekochte warmtewisselaar
- Een gehuurde warmtewisselaar (bij de energieleverancier)
- Een zonneboiler
- Een elektrische boiler (zonnepanelen)
- anders .....

## Belofte maakt schuld

### Er is geen apart tarief voor WARMTE en Warm Tap Water (WTW)

#### Tijdens de hoorzitting van de NMa is dit wel toegezegd

VERSLAG VAN DE HOORZITTING, 5 NOVEMBER 2009, 14.15 – 17.10 uur

Zaaknummer: 103045

Inzake: Beleidsregel NMa redelijke prijs Warmtewet

#### Aanwezig namens de Raad van Bestuur Nederlandse Mededingingsautoriteit:

Mevr. Schuiling	- NMa-DREV, voorzitter hoorcommissie
Mevr. Van Dijk	- NMa-DREV, lid hoorcommissie
Dhr. Maandag	- NMa-JD, lid hoorcommissie
Dhr. Ochu	- NMa-DREV, lid hoorcommissie
Mevr. Schenk	- NMa-DREV, lid hoorcommissie
Dhr. Sari	- NMa-DREV

Na een korte pauze stelt de voorzitter dhr. Van Weeren van Stichting "Niet Meer Dan" in de gelegenheid het woord te voeren.

Dhr. Van Weeren is voorzitter van de Stichting "Niet Meer Dan". Dit is een verbruikersorganisatie van de 40.000 warmtegebruikers in Almere. Hij houdt een betoog, dat op enkele aanvullingen na overeenkomt met de tekst van zijn schriftelijke reactie op het consultatiedocument. Een kopie van deze reactie is aan dit verslag gehecht als Bijlage-4. Hieronder worden slechts de aanvullingen vermeld. Aan punt 2 voegt hij toe dat alle LOK bij het netbeheer moeten komen te liggen en alle LAK bij de levering. Als de contractuele vaste bijdrage een leveringsafhankelijke status krijgt, worden meer mensen aangezet om te gaan besparen. In het voorstel van de NMa dreigt de verhouding tussen vaste kosten en GJ-kosten volkomen scheef te worden.

Aan punt 3 voegt hij toe dat in de bijeenkomst van 2 oktober jl. er al door dhr. Heiner op is gewezen dat in de stukken het aspect Warm Tap Water (hierna: WTW) ontbreekt. WTW kan via het warmtenet geleverd worden maar het kan ook via een eigen leidingnet – waarvoor ook netbeheer moet zijn – geleverd worden. Hoe een en ander geregeld wordt, is nog geheel onduidelijk. De Stichting zou op dit onderdeel graag een reactie willen geven in haar schriftelijke zienswijze. Komt er nog voor 17 november a.s. meer duidelijkheid over dit punt?

Aan punt 4 voegt hij toe dat een afnemer die gewoon gas gebruikt de mogelijkheid heeft om een contract voor gas bij een andere maatschappij af te sluiten. De meeste warmte-installaties worden direct of indirect gevoed door gas. Hij heeft berekend wat het zou schelen als hij een jaarcontract bij een andere maatschappij zou nemen. De uitkomst is dat het bijna 2 euro per GJ zou schelen in vergelijking met hetgeen nu door Nuon in rekening wordt gebracht. Er zou dus een mogelijkheid moeten zijn om ook in de 'warmwater wereld' langdurige contracten af te sluiten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de wijze waarop warmte wordt opgewekt.

De voorzitter merkt op dat WTW gewoon onder de beleidsregel redelijke prijs valt zodat dezelfde spelregels gelden. Hiermee kan de Stichting "Niet Meer Dan" rekening houden in haar schriftelijke zienswijze.

Dhr. Ochu vult aan dat de beleidsregel op dit punt zal moeten worden aangepast. Op dit moment wordt er in de beleidsregel geen rekening mee gehouden dat WTW ook op andere manieren wordt afgerekend dan uitsluitend op basis van GJ.

Zoals de Hr. Ochu hierboven opmerkt moet dit dus aangepast worden, dwz als WTW apart afgerekend moet kunnen worden, dan moet er dus ook een GJ tarief zijn voor Warmte zonder WTW.

Als extra stuur ik hierbij nog een uittreksel uit het Ecorys rapport, waarbij de punten die van belang zijn **ge-highlight** en **gemarkeerd** zijn.

bijvoorbeeld om de aanschafwaarde van een nieuwe cv-ketel, de jaarlijkse onderhoudskosten, de fractie ruimteverwarming, de fractie tapwater en de bijbehorende rendementen.<sup>63</sup>

In Tabel 4.1 zijn de relevante tariefcomponenten en bijbehorende parameters weergegeven inclusief het equivalent van deze kostencomponenten bij gebruik van aardgas en de toegepaste rekenregels.

Tabel 4.1 Tariefcomponenten NMDA

Opbouw NMDA		
Tarieven aan gebonden gebruikers	Equivalent aardgas	Rekenregels / grondslag
Warmtelevering vastrecht (gebruiks-onafhankelijk)	Vastrecht aardgas cv-ketel Koken op aardgas	Vastrecht, transportkosten aardgas Afschrijving en rente cv-ketel Onderhoud cv-ketel Minus afschrijving en rente afleverset Minus onderhoud afleverset Minus meerkosten elektrisch koken
Warmtelevering variabel (gebruiks-afhankelijk)	Aardgasverbruik  Prijs van aardgas	Verhouding tapwater en ruimteverwarming Extra leidingverliezen ten opzichte van gas Opwekrendement ruimteverwarming gas Opwekrendement tapwater gas Gem. gasprijs 3 grote leveranciers 1 jaar vast (inclusief energiebelasting en opslag duurzame energie (ODE))
Afleverset		Redelijke kosten (indien afleverset van het warmtebedrijf is)
Meting	Meetkosten van aardgas	Meetkosten van aardgas
Warmtekosten-verdelers		Redelijke kosten

Met betrekking tot de specifieke parameters rondom het NMDA maximumtarief worden door *afnemers* momenteel verschillende knelpunten ervaren<sup>64</sup>:

- De parameters voor de bepaling van het gebruiksafhankelijk deel, de maximale prijs voor de geleverde warmte in €/GJ, zijn gebaseerd op een gemiddelde situatie bij gebruik van aardgas. De gemiddelde situatie is daarbij ingevuld voor één type consument in één specifieke woonsituatie. Het kiezen voor een gemiddelde (indien gemiddelde inderdaad goed is gekozen) betekent dat 50% van de consumenten naar verwachting duurder uit zullen zijn en dat de andere 50% goedkoper uit zullen zijn. Sommige consumenten herkennen zich echter onvoldoende in de gekozen specifieke situatie. Ze hebben daardoor het gevoel dat het tarief dat berekend wordt geen recht doet aan hun eigen situatie. In feite is in de praktijk geen sprake van NMDA, maar van NMDGA: niet-meer-dan-gemiddeld-anders. De verhouding tussen warmteverbruik voor ruimteverwarming en voor warm tapwater is bijvoorbeeld al zeer bepalend voor of men gunstig of ongunstig zit ten opzichte van het gemiddelde.
- De hoogte van de parameters is tot stand gekomen op basis van een voor de afnemers niet als transparant ervaren proces. Bijvoorbeeld de extra leidingverliezen bij gebruik van warmte ten opzichte van aardgas wordt als onredelijk ervaren. Het uitgangspunt is dat cv-ketels op zolder

<sup>63</sup> Bron: RVO (2014), Update parameters warmteregeling

<sup>64</sup> Zie ter illustratie ook het opiniestuk: "Warmte-afnemer betaalt EUR 500 per jaar te veel" (Sanne de Boer, gepubliceerd door Energiea op 2 februari 2016)

hangen met relatief hoge leidingverliezen voor het tapwatergebruik, terwijl er geen warmteverliezen zouden gelden vanaf de afleverset naar de warmteverbruikers.

- De uitgespaarde integrale kosten van een cv-ketel zijn onderdeel van de opbouw van de maximale gebruiksonafhankelijke kosten (vastrecht). Afhankelijk van de hoogte en de opbouw van de niet gereguleerde eenmalige aansluitbijdrage (voor aansluitingen op een nieuw net) bestaat er een kans op dubbeltelling. De kosten voor een aansluiting op een nieuw warmtenet worden in de praktijk door de warmteleverancier soms onderbouwd met een opsomming van de uitgespaarde kosten van bijvoorbeeld: aansluiting op het aardgasnet, aanschaf cv-ketel, bouwkundige voorzieningen, rookgaskanaal en bijdrage aan EPC-reducerende maatregelen.
- De forfaitaire aftrek in de opbouw van het gebruiksonafhankelijke deel voor huur van een afleverset kan ten gunste of ten nadele van de klant afwijken van de in rekening gebrachte redelijke kosten voor de afleverset. Toelichting: voor het jaar 2015 wordt € 168,35 (excl. BTW) als vast, forfaitair bedrag in mindering gebracht bij de berekening van het gebruiksonafhankelijke deel (het "vastrecht"). De warmteleveranciers mogen redelijke kosten voor huur en onderhoud van de afleverset in rekening brengen. Indien deze redelijke kosten hoger zijn dan € 168,35 gaat de afnemer hierdoor meer betalen dan in de gassituatie. Hoewel de meeste warmtebedrijven in praktijk net iets minder in rekening brengen (afhankelijk van de capaciteit van de warm tapwatervoorziening), biedt de Warmtewet op dit punt geen bescherming.
- De gehanteerde forfaitaire prijs voor aanschaf van een cv-ketel wordt door afnemers als hoog ervaren. Aan de andere kant ervaren warmteleveranciers de prijs die wordt gehanteerd voor de cv-ketel als te laag. De huidige Warmteregeling gaat uit van kostencomponenten van een 'standaard' cv-ketel (CW4) die normaal gesproken in woningen wordt toegepast. Een dergelijke cv-ketel levert een maximaal vermogen van circa 28 kW. Een zakelijke aansluiting met een aansluitvermogen van bijvoorbeeld 90 kW zal in de praktijk een grotere en duurdere cv-ketel nodig hebben. De inkomsten voor de warmteleverancier zijn echter beperkt tot de gereguleerde tarieven, gebaseerd op een veel kleiner vermogen.
- De keuze voor de gasprijs (gemiddelde van een 1-jaarscontract bij de 3 grootste leveranciers) ontnemt de warmteklant de mogelijkheid om een goedkopere leverancier te zoeken. Ook wordt geen rekening gehouden met het feit dat afnemers korting kunnen krijgen indien zij zowel elektriciteit en gas afnemen bij dezelfde leverancier.
- Het geheel aan rekenregels en gehanteerde prijzen ervaren warmteafnemers als complex.

#### *Tariefregulering rondom afleverset*

De Warmtewet bepaalt dat de leverancier de redelijke kosten voor het ter beschikking stellen van een afleverset (de Warmtewet spreekt van warmtewisselaar) bij de verbruiker in rekening mag brengen. Het tarief van de afleverset valt dus niet onder de gereguleerde maximumprijs. Het voorgaande heeft betrekking op afleversets die bij individuele verbruikers zijn geïnstalleerd. Er zijn echter ook centrale (collectieve) afleversets die dezelfde soort functie vervullen maar dan voor een groep verbruikers. De minister heeft aangegeven deze systemen te beschouwen als collectieve warmtesystemen waarvoor de (redelijke) gebruikskosten ook aan de verbruikers in rekening kunnen worden gebracht.

Indien de afleverset geïnstalleerd moet worden ten behoeve van een nieuwe aansluiting of een oude afleverset aan vervanging toe is moet men de afleverset huren van de desbetreffende warmteleverancier, ook als men eerst eigenaar was van de afleverset. De leverancier mag hiervoor redelijke huurkosten in rekening brengen. Momenteel valt de afleverset dus onder het monopolie van de warmteleveranciers.

Er worden door verschillende partijen knelpunten ervaren ten aanzien van de huidige regeling(en) betreffende de afleverset:



## 4.4 Oplossingsrichtingen onbedoelde effecten/knelpunten Warmtewet

In deze paragraaf worden voor de in paragraaf 4.2 geïdentificeerde knelpunten rondom de Warmtewet oplossingsrichtingen geschetst. De 11 knelpunten die betrekking hebben op het instrument *NMDA tariefbescherming* en het knelpunt ten aanzien van *GVO's/eisen rondom restwarmte* worden echter in hoofdstuk 7, respectievelijk hoofdstuk 8 besproken.

### 4.4.1 Definities

#### Aansluiting en warmtenet

Het is belangrijk dat in de Warmtewet een definitie wordt opgenomen voor aansluiting. Deze definitie van een warmtenet zal goed moeten aansluiten bij de wijze waarop de regulering ten aanzien van blokverwarming en doorlevering wordt vormgegeven (zie paragraaf 4.4.2).

#### Leverancier en verbruiker

Wanneer de aansluiting is gedefinieerd is het raadzaam om ook het begrip 'aangeslotene' in de wet op te nemen. Bij het formuleren van deze definitie zal goed rekening gehouden moeten worden met de situatie van afnemers in een collectief gebouw zonder eigen aansluiting. De definitie van leverancier is afhankelijk van hoe men de oplossing voor het knelpunt rondom blokverwarming en doorlevering uiteindelijk vormgeeft. In dit rapport adviseren wij om een onderscheid te maken tussen een gebouwgebonden leverancier en een gebiedsgebonden leverancier. Ook bevelen wij aan om binnen de categorie gebouwgebonden leverancier een onderscheid te maken tussen een gebouwgebonden leverancier in een situatie van doorlevering en een gebouwgebonden leverancier die voor de warmtelevering exclusief<sup>85</sup> gebruik maakt van een gebouwgebonden installatie (zie paragraaf 4.4.2).

#### Afleverset

De minister van Economische Zaken heeft al aangegeven de definitie van afleverset te willen verduidelijken zodat noodzakelijke onderdelen niet meer buiten de scope vallen. Hierbij adviseren wij om de meter, die in praktijk vaak technisch geïntegreerd is in de afleverset, buiten de definitie te laten vallen, zodat de regulering rondom de afleverset en de meter er verschillend uit kan zien.

#### Warmte, koude en tussenproducten.

Op dit moment is er alleen een definitie van warmte in de Warmtewet opgenomen, te weten 'warm water of tapwater bestemd voor ruimteverwarming, sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik'. Afhankelijk van hoe de in paragraaf 4.2 geïdentificeerde knelpunten rondom tussenproducten en koude zullen worden opgelost (zie hoofdstuk 7) is het raadzaam om definities op te nemen die warmte, koude en tussenproducten van elkaar onderscheiden.

#### Bestaand en nieuw net

De Warmtewet zou meer duidelijkheid kunnen verschaffen over wanneer er sprake is van een bestaand net respectievelijk een nieuw net. Bijvoorbeeld: wanneer er een nieuwe wijk wordt gebouwd, grenzend aan een gebied met stadsverwarming en het stadsverwarmingsnet wordt uitgebreid om deze wijk aan te sluiten, is er dan sprake van nieuwe aansluitingen op een bestaand net of op een nieuw net?

Een laatste advies omtrent de begripsbepalingen is om deze in de wet op alfabetische volgorde te plaatsen.

<sup>85</sup> Men kan immers ook van beide gebruik maken (bijvoorbeeld in het geval van warmtelevering vanuit een extern warmtenet gecombineerd met een gebouwgebonden warmtepomp).

### 7.2.2 Parameters NMDA

Op basis van de geïdentificeerde knelpunten rondom de parameters van de NMDA systematiek (zie paragraaf 4.2.4) lijkt een nadere evaluatie op de evenwichtigheid van de gekozen rekenregels en de gehanteerde prijzen op zijn plaats (indien de NMDA tariefsystematiek in de toekomst gehandhaafd blijft). Er is bijvoorbeeld nog veel discussie over de gehanteerde referentiewaarden, zoals de gehanteerde prijzen voor een cv-ketel en afleverset alsmede de bijbehorende afschrijvingstermijnen. Ook worden er problemen ervaren met de gehanteerde verhouding tapwater/ruimteverwarming, aannames rondom leidingverliezen en gasprijreferentie.

Naast de bovengenoemde evaluatie is het belangrijk om de parameters die snel kunnen veranderen regelmatig te monitoren. De frequentie waarmee deze monitoring plaatsvindt, zou in de wet concreet kunnen worden vastgelegd (bijvoorbeeld elk jaar) om meer zekerheid voor afnemers en warmteleveranciers te creëren. Ook zou een zorgvuldig consultatieproces moeten worden ingericht, zodat afnemers, leveranciers en representatieve organisaties hun zienswijze kunnen geven en op een georganiseerde wijze hun standpunten naar voren kunnen brengen. Hierbij zou in analogie met de nettarieven voor het transport en de distributie van elektriciteit en gas de vaststelling van de tariefmethodiek, de parameters en de bijbehorende rekenregels bij toezichthouder ACM belegd kunnen worden. Daarmee wordt een onafhankelijke vaststelling van de methodiek en de parameters op basis van een zorgvuldige procedure geborgd, evenals de mogelijkheid van bezwaar en/of beroep. De algemene kaders van de tariefsystematiek zouden dan in het Warmtebesluit (AMvB) kunnen blijven staan.

## 7.3 Oplossingsrichtingen knelpunten ongeacht keuze tariefsystematiek

Deze paragraaf gaat in op de in hoofdstuk 4 (paragraaf 4.2.4) geconstateerde knelpunten ten aanzien van tariefregulering die moeten worden opgelost ongeacht de keuze voor een bepaalde tariefsystematiek. De in deze paragraaf besproken punten zijn dus van belang voor elke gekozen systematiek, dit kan op NMDA gebaseerd zijn maar dit kan ook een andere systematiek zijn.

De betreffende knelpunten zijn:

- *Tariefregulering rondom warmtekostenverdeling.* De Warmtewet voorziet momenteel niet in een tarief dat in rekening mag worden gebracht voor de kosten van warmtekostenverdeling;
- *Tariefregulering rondom afleverset.* Zoals in paragraaf 4.2.4 is beschreven is het de vraag of de zogenaamde afleverset tot het gereuleerde domein zou moeten behoren of dat publieke belangen rondom de afleverset op een andere manier geborgd kunnen worden;
- *Tariefregulering rondom koude.* Hierbij gaat het om de vraag of er ook voor koude een vorm van tariefbescherming zou moeten zijn, aangezien koude vaak in combinatie met warmte wordt geleverd. Als afname van koude verplicht is in combinatie met warmte, dan kan net als bij warmte sprake zijn van gebonden klanten die bescherming verdienen;
- *Tariefregulering rondom tussenproducten.* Dit zijn producten die op een lagere temperatuur worden afgeleverd en voor de verbruiker om die reden minder waardevol zijn en/of extra maatregelen vragen om nuttig gebruik mogelijk te maken. De huidige Warmtewet regelt niets over dit soort producten;
- *Differentiatie in producten en/of tarieven.* Hierbij gaat het om de vraag of het wenselijk is om onderscheid te kunnen maken tussen verschillende verbruikers die op hetzelfde net zijn aangesloten. De huidige Warmtewet beperkt de mogelijkheden om onderscheid te maken;
- *Reikwijdte tariefbescherming.* Hierbij gaat het om de vraag voor welke afnemers tariefbescherming zou moeten gelden en of de huidige reikwijdte van tariefbescherming passend is;
- *Eenmalig aansluittarief op bestaand net.* Hierbij gaat het om de vraag of meer tariefdifferentiatie (afhankelijk van de grootte van de aansluiting) nodig is binnen de categorie afnemers  $\leq 100\text{kW}$

en/of er ook voor grote aansluitingen een gereguleerd aansluittarief zou moeten worden vastgesteld.

### 7.3.1 *Tariefregulering rondom warmtekostenverdeling*

Zoals besproken in paragraaf 4.2.6 is in de praktijk gebleken dat het niet eenvoudig is voor partijen om afspraken te maken over het in rekening brengen van kosten (via de servicekosten) voor warmtekostenverdeling. De minister heeft daarom aangegeven dat hij voornemens is om expliciet in de Warmtewet op te nemen dat WKV-kosten kunnen worden doorberekend aan verbruikers.<sup>141</sup> Om recht te doen aan het NMDA-principe zouden deze kosten niet hoger mogen zijn dan de kosten van de afleverset en de meetkosten (gas) samen. Op basis van het Warmtebesluit kan men immers concluderen dat het NMDA-principe betrekking heeft op het geheel van de maximumprijs, de prijs van de afleverset en de meetkosten gas. In het geval van WKV-afnemers kan men dan dus redeneren dat het NMDA-principe betrekking heeft op het geheel van maximumprijs en de WKV-kosten.

In de praktijk komen er echter ook situaties voor waarbij warmteverbruikers in een WKV-situatie (zonder afleverset) wel andere gebruikskosten hebben, bijvoorbeeld voor een elektrische boiler of de centrale tapwater installatie. In de toelichting bij het Warmtebesluit is aangegeven dat deze gebruikskosten voor het collectieve warmtesysteem in rekening kunnen worden gebracht via de servicekosten.<sup>142</sup> Wanneer een leverancier in dat geval alle NMDA tariefruimte gebruikt voor de toerekening van WKV-kosten (dus tariefruimte afleverset + meetkosten gas), dan zal deze afnemer altijd meer kwijt zijn dan NMDA. De afnemer betaalt immers ook nog een bedrag via de servicekosten voor zijn elektrische boiler of de centrale tapwater installatie. Voor de kosten ten aanzien van warmtekostenverdeling is op dit moment niet duidelijk wat hiervoor het tarief maximaal mag zijn. Met het oog op het bovenstaande bevelen wij aan om voor de WKV-kosten een transparant maximumtarief vast te stellen ter hoogte van de meetkosten gas.

### 7.3.2 *Tariefregulering rondom de afleverset*

Momenteel bepaalt een warmteleverancier door middel van de aansluitvoorwaarden wat de specificaties zijn waaraan de afleverset moet voldoen. De afleverset kan invloed hebben op het efficiënt functioneren van een distributienet. Zo kan een niet goed functionerende afleverset tot gevolg hebben dat de retourstroom een te hoge temperatuur heeft of er kan een risico op kortsluitingen bestaan. Dit is ongewenst. Het is dus belangrijk dat de afleverset van goede kwaliteit is en passend is voor de specifieke specificaties van zowel het distributienet als de binneninstallatie. Voor zover bekend zijn er in Nederland geen wettelijke normen die direct richtlijnen geven voor afleversets. Wel zijn er een aantal normen die indirect zijn gerelateerd aan de functionaliteit en het ontwerp van afleversets. Zweden en Duitsland beschikken wel reeds over nationale richtlijnen omtrent afleversets.<sup>143</sup>

Het is dus voor zowel de verbruiker als de achterliggende warmteleverancier van belang dat de juiste afleverset wordt geïnstalleerd (met de juiste instellingen). De vraag is of dit gegeven voldoende reden is om de markt voor afleversets exclusief toe te wijzen aan de desbetreffende warmteleverancier.

<sup>141</sup> Bron: Kamerstukken II, 2013/2014, 32839, nr. 27, Wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen

<sup>142</sup> Bron: Kamerstukken II, 2013/2014, 32839, nr. 27, Wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen

<sup>143</sup> Bron: DHC Holland (2014), Overzicht afleversets voor warmtelevering (in opdracht van RVO)

gebruikt, namelijk zowel een tarievenplafond (een zogenaamde “price cap”) als tarieven die op kosten zijn gebaseerd inclusief een rendement op het geïnvesteerde vermogen (“cost-plus”).

Tabel 7.1 Opbouw tariefcomponenten

Opbouw tariefcomponenten in huidige reguleringssystematiek			
Tarieven aan gebonden gebruikers	Reguleringsmethode	Equivalent aardgas	Rekenregels / grondslag
Warmtelevering vastrecht (gebruiksonafhankelijk)	Price cap	Vast recht aardgas cv-ketel Koken op aardgas	Vastrecht / transportkosten aardgas Afschrijving en rente cv-ketel Onderhoudskosten cv-ketel Minus: afschrijving en rente afleverset Minus: onderhoud afleverset Minus: meerkosten elektr. koken
Warmtelevering variabel (gebruiksafhankelijk)	Price cap	Aardgasverbruik  Prijs van aardgas	Verhouding tapwater en ruimteverwarming  Extra leidingverliezen ten opzichte van gas Opwekrendement ruimteverwarming gas Opwekrendement tapwater gas Gem. gasprijs 3 grote leveranciers 1 jaar vast (inclusief energiebelasting en Opslag Duurzame Energie)
Afleverset	Cost-plus <sup>152</sup> (ex post)		Redelijke kosten (indien afleverset van het warmtebedrijf is)
Meting	Price cap	Meetkosten van aardgas	Meetkosten van aardgas
Warmtekostenverdelers	Cost-plus (ex post)	Warmtekostenverdelers centraal opgewekte warmte	Redelijke kosten
<b>Tarief bij realisatie aansluiting warmtenet</b>			
Aansluitbijdrage voor aansluiting aan <i>nieuw</i> net	Vrij	N.v.t.	n.v.t.
Aansluitbijdrage voor aansluiting aan <i>bestaand</i> net	Price-cap	Eenmalige aansluitvergoeding	Eenmalige aansluitvergoeding gasnet

Bron: Ecorys

Figuur 7.2 illustreert het verschil tussen eenmalige en terugkerende tarieven. Bij aansluiting aan een warmtenet wordt een relatief groot bedrag eenmalig in rekening gebracht voor het realiseren van de aansluiting. Vervolgens worden er maandelijks kosten in rekening gebracht voor de daadwerkelijke warmtelevering en alle activiteiten die daarbij horen, zoals de afleverset, de meting, enzovoorts. Niet alle hiervoor genoemde componenten worden altijd door een warmteleverancier in rekening gebracht; afleversets kunnen bijvoorbeeld ook door een gebouweigenaar zijn geplaatst. In dat geval worden deze kosten niet door de warmteleverancier gefactureerd. Het grootste deel van de kosten wordt door middel van terugkerende tarieven, oftewel maandelijks, in rekening gebracht.

<sup>152</sup> Het begrip ‘redelijke kosten’ vullen we hierbij in als ‘cost-plus’.



## 8 Overige aandachtspunten marktontwerp

### 8.1 Inleiding

In hoofdstuk 5 zijn de verschillende beleidsdoelstellingen rondom warmte besproken, waaronder het realiseren van een trendbreuk ten aanzien van warmte.<sup>171</sup> De meer concrete doelen die hierbij horen zijn:

- vermindering van de warmtevraag;
- betere benutting van restwarmte; en
- verhoging van het aanbod (en afname) van hernieuwbare warmte.

De bovenstaande doelen zullen niet alleen kunnen worden gerealiseerd door middel van een doelmatige en doeltreffende Warmtewet en een effectief marktorganisatiemodel. Het is belangrijk ook het relevante marktontwerp (regulerend kader) buiten de Warmtewet effectief in te richten. Hierbij zou wellicht ook de huidige Warmtewet nog kunnen worden uitgebreid met een aantal stimulerende elementen.

In paragraaf 5.3.2 zijn de vier onderstaande 'problemen' onderscheiden die het realiseren van de beleidsdoelstellingen rondom warmte op dit moment in de weg staan<sup>172</sup>:

- business case van warmtenetten niet aantrekkelijk genoeg voor investeerders (kapitaalverschaffers) om hierin op grote schaal te investeren;
- beperkt vertrouwen afnemers in warmtemarkt (beperkt draagvlak);
- integrale maatschappelijke afweging tussen verschillende warmte-opties wordt nog niet gemaakt; en
- de prikkels voor zowel afnemers als aanbieders van (duurzame) warmte zijn nog niet optimaal ingericht.

De tot nu besproken aspecten ten aanzien van de inrichting van het toekomstige marktontwerp (tariefbescherming, marktorganisatiemodellen en overige knelpunten ten aanzien van de huidige Warmtewet) hebben grotendeels betrekking op de eerste twee problemen. Dit hoofdstuk zal zich voornamelijk richten op het maken van een integrale afweging tussen verschillende warmte-opties en het creëren van prikkels ten aanzien van afnemers en aanbieders van (duurzame) warmte. Deze aspecten van het marktontwerp hebben grotendeels betrekking op zaken die buiten het bereik van de huidige Warmtewet vallen.

### 8.2 Integrale afweging tussen verschillende warmte-opties

#### 8.2.1 *Het belang van een integrale afweging en het huidige instrumentarium*

##### **Integrale afweging tussen de verschillende warmte-opties**

Op tal van plaatsen staan lokale overheden voor de keuze op welke wijze zij op duurzame wijze in de warmte- en/of koudebehoefte van de gebouwde omgeving zullen gaan voldoen. Bij nieuwbouwprojecten wordt steeds vaker afgezien van de aanleg van een lokale gasinfrastructuur. Ook ten aanzien van renovaties van bestaande gasnetten wordt steeds vaker de vraag gesteld of

<sup>171</sup> Bron: Kamerstukken II, 2014/2015, 30196, nr. 305, Warmtevisie

<sup>172</sup> Zoals in hoofdstuk 5 besproken, staan deze problemen niet los van elkaar.

onderscheid tussen verbruikers. Het uitwerken van een regelgevend kader rondom product- en tariefdifferentiatie vraagt om een nadere uitwerking van dit artikel.

#### *Reikwijdte tariefbescherming*

##### **Onderscheid huishoudelijk en zakelijk binnen de categorie $\leq 100\text{kW}$**

Het feit dat ook niet-huishoudelijke afnemers  $\leq 100\text{kW}$  onder de bescherming van de Warmtewet vallen wordt door 'kleine leveranciers' als een knelpunt ervaren. Het gaat hier bijvoorbeeld om verhuurders van zakelijk vastgoed met een centrale warmtevoorziening. De bescherming van de (klein)zakelijke huurders leidt voor hen tot administratieve, organisatorische en financiële lasten (zie ook paragraaf 4.2.3). Bovendien zou de tariefregulering volgens de verhuurders van zakelijke vastgoed niet passen bij deze groep verbruikers.

##### **Afnemers > 100kW**

Afnemers met een aansluiting groter dan  $100\text{kW}$ <sup>70</sup> zoals bedrijven, ziekenhuizen, andere zorginstellingen en kantoorgebouwen vallen niet onder de bescherming van de Warmtewet. Dergelijke afnemers zouden volgens de Memorie van Toelichting bij de Warmtewet vaak geen gebonden afnemers zijn en zelf over de prijs en de voorwaarden voor warmte moeten onderhandelen. Deze afnemers kunnen daarbij alleen terugvallen op het Burgerlijk Wetboek. In praktijk hebben deze afnemers vaak geen sterke onderhandelingspositie omdat ze geen ander reëel alternatief voor handen hebben (en dus ook gebonden afnemers zijn). In de gevallen waarbij de gasaansluitplicht vervalt, is deze situatie nog prominenter. Het alternatief van gas valt dan namelijk weg. Ook is het voor deze afnemers nu vaak niet duidelijk (transparant) waarop het door hen te betalen tarief gebaseerd is.<sup>71</sup>

##### **Enmalig aansluittarief bestaand net**

Voor afnemers met een aansluiting tot en met  $100\text{ kW}$  geldt dat het eenmalige aansluittarief gereguleerd is indien het gaat om een aansluiting op een bestaand warmtenet. Voor al deze afnemers (variërend van huishoudens tot kantoorgebouwen) geldt nu één standaard tarief gebaseerd op basis van een G6-aansluiting bij gas. Voor afnemers met een aansluiting groter dan  $100\text{kW}$  is het eenmalige aansluittarief in het geheel niet gereguleerd.

##### **Toekomstbestendigheid NMDA**

Een belangrijk discussiepunt rondom de huidige tariefssystematiek van NMDA met gas als referentie is de vraag of deze systematiek wel toekomstbestendig is. Er worden immers steeds meer andere vormen van warmtevoorziening toegepast, zoals warmtepompen, zonneboilers en houtkachels. In Zweden is er bijvoorbeeld dusdanige concurrentie tussen warmtenetten en andere vormen van warmtevoorziening dat men de warmteprijs niet hoeft te reguleren.<sup>72</sup>

Ook vanuit het perspectief van leveranciers, afnemers en duurzaamheid zijn er redenen om de huidige NMDA-systematiek ter discussie te stellen.

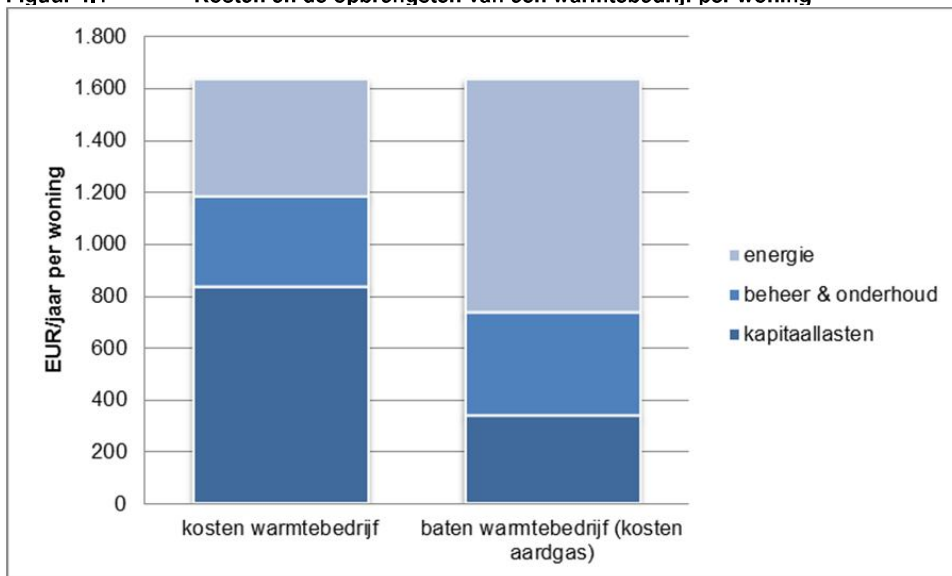
Een knelpunt voor **leveranciers** is dat het huidige NMDA maximumtarief ertoe kan leiden dat bepaalde warmte-initiatieven niet van de grond komen of niet gecontinueerd kunnen worden doordat de rentabiliteit te laag is in verhouding tot de gelopen risico's. Een daaraan gerelateerd punt is dat de kostenstructuur van gas anders is dan die van warmte, zie onderstaande indicatieve weergave van de kosten en baten van een warmtebedrijf (Figuur 4.4).

<sup>70</sup>  $100\text{kW}$  komt ongeveer overeen met vier huishoudelijke cv-ketels (dit gaat dus niet om hele grote aansluitingen)

<sup>71</sup> Bron: VEMW

<sup>72</sup> Bron: Alexander Oei (2015), Werkbezoek Zweden in kader van het project "evaluatie Warmtewet en marktmodellen warmte"

**Figuur 4.4 Kosten en de opbrengsten van een warmtebedrijf per woning**



Bij gas heeft men te maken met relatief hoge variabele kosten en relatief lage vaste kosten en bij warmte is dit juist andersom. De rentabiliteit van warmteprojecten is dus direct en in grote mate afhankelijk van de veranderingen in de (variabele) tariefcomponenten van warmte. Dit maakt de baten onzeker en het risico hoog hetgeen zich vertaalt in een hogere rentabiliteitseis. Bij stijgende gasprijzen of stijgende energiebelasting/ODE stijgen de baten progressief, terwijl dalende gasprijzen de winstgevendheid sterk onder druk kunnen zetten. De huidige rendementen zoals gesignaleerd in de onlangs gepubliceerde rendementsmonitor zijn relatief laag, maar moeten beschouwd worden als een momentopname.<sup>73</sup> Het realiseren van een redelijk rendement op warmtelevering (niet te hoog en niet de laag) is voor een belangrijk deel afhankelijk van de ontwikkeling van de gasleveringsprijs en daarmee dus onvoorspelbaar.

Het bovenstaande kan voor **afnemers** betekenen dat zij veel meer (of minder) voor warmte betalen dan wat op basis van de werkelijk gemaakte kosten redelijk zou zijn. De kosten van warmtelevering kunnen sterk variëren per installatie/project. Aangezien de warmtetarieven worden gekoppeld aan de tarieven voor de levering van gas en niet aan daadwerkelijk gemaakte kosten voor de levering van warmte, kan toepassing van het NMDA-beginsel leiden tot een onredelijke prijs. Volgens jurisprudentie van het Hof van Justitie kan bij een te groot verschil tussen de werkelijk gemaakte kosten en de prijs die in rekening gebracht mag worden ook in juridische zin sprake zijn van een onredelijke prijs.<sup>74</sup> Daarbij hebben afnemers moeite met het feit dat het warmtetarief dat zij moeten betalen gebaseerd is op de gassituatie van een *gemiddelde* verbruiker en leidt het vaststellen van de relevante parameters van het NMDA-principe tot veel discussie (zie het hiervoor besproken knelpunt rondom parameters).

Ook vanuit **duurzaamheidsperspectief** kan het NMDA-beginsel met gasreferentie resulteren in suboptimale incentives. De verduurzaming via isolatie, warmtepomp of PV-panelen is vaak kapitaalintensief maar leidt tot lagere (jaarlijkse) energielasten voor de bewoner. **Verduurzaming door aansluiting op een duurzaam warmtenet verlaagt de energiekosten niet vanwege de koppeling van de toegestane maximumprijs aan de gasleveringsprijs (inclusief energiebelasting/ODE).** Verhoging van de gasprijs voor afnemers (bijvoorbeeld door verhoging van de energiebelasting op gas) geeft afnemers dus geen extra prikkel om zich op een warmtenet te willen aansluiten als warmteleveranciers hun tarieven verhogen in lijn met een hoger maximumtarief.

<sup>73</sup> Bron: Ecorys (2015), Rendementsmonitor warmteleveranciers in opdracht van de ACM

<sup>74</sup> Bron: Centrum voor Energievraagstukken & TNO (2011), De bescherming van de consument op grond van de Warmtewet